Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

19 637 Vreemdelingenbeleid

Nr. 2119

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2016

Inleiding

In de regeling van werkzaamheden van 20 januari jongstleden heeft uw Kamer mij gevraagd om een brief waarin ik inga op de wijze waarop prognoses tot stand komen en hoe het Kabinet hier mee omgaat ten behoeve van de begroting. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek. Stukken met betrekking tot de Meerjaren Productie Prognose (MPP) en de onderliggende «Migratieradar» doe ik u bij deze toekomen (bijlage)[1].

Prognoses

Een groot aantal nationale en internationale organisaties en overheden volgt de ontwikkeling van de asielinstroom op de voet, en publiceert informatie hierover. Het gaat hierbij onder meer om het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), de Europese Commissie, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), Frontex en UNHCR.

Een aantal van de organisaties en overheden maakt prognoses, waarvan sommige openbaar zijn en andere niet. Het CBS voorspelde in april 2015 in de «Bevolkingsprognose 2014–2060: veronderstellingen migratie»[2] dat 18 duizend asielmigranten zich in Nederland zouden vestigen (na het verkrijgen van een verblijfsvergunning). De Europese Commissie voorspelde in november 2015 dat er drie miljoen asielzoekers naar Europa zouden komen[3]. Een nadere concretisering per lidstaat werd daarbij niet gegeven.

---

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/26C1F4DD-159A-4109-9330-6A2BD29DFCAE/0/2015BT06bevolkingsprognose20142060.pdf
[3] http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2015_autumn_forecast_en.htm

kst-19637-2119
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

In de bijlage «Gebruikte bronnen» geef ik hiervan een overzicht[4].

Totstandkoming MPP

In het najaar van 2015 heeft een ambtelijke werkgroep van het Ministerie van VenJ zoals gebruikelijk een instroomprognose voor het volgende jaar opgesteld ten behoeve van de uitvoeringsdiensten van de vreemdelingenketen, de zogenoemde jaarlijkse Meerjaren Productie Prognose (MPP). De MPP is in november 2015 ambtelijk vastgesteld. Doel van de MPP is het creëren van een beeld ten behoeve van de operationele planning van de uitvoeringsdiensten voor het volgende jaar. Daarnaast vormt de MPP mede input voor de besluitvorming over de eerstvolgende voorjaarsnota (2016) en de begroting van het daarop volgend jaar (2017). De asielprognose is een onderdeel van de MPP. De eerste versie van dit onderdeel is in september 2015 opgeleverd, de versie van november is licht bijgesteld op het punt van nareizende gezinsleden van asielstatushouders. De asielprognose vermeldt dat deze prognose met grote onzekerheden is omgeven, en geeft inzicht in de aard van de onzekerheden.

De MPP, en met name de eerste versie van de asielprognose, onderstreepte voor het Kabinet dat het noodzaak is in nationaal en internationaal verband het beleid aan te passen, teneinde de asielinstroom te beperken.

Het Ministerie van VenJ baseert de asielprognose op recente realisatiecijfers en relevante internationale ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de asielinstroom naar Nederland. Bij het maken van prognoses betrekt VenJ allerlei nationale en internationale bronnen en voorspellingen, zoals eerder benoemd. Op basis van de beschikbare informatie stelt de IND een overkoepelende voorstelbaarheidsanalyse op voor de asielinstroom naar Nederland, de zogenoemde «Migratieradar».

De ambtelijke werkgroep heeft bij het opstellen van de asielprognose rekening gehouden met de bevindingen uit de Migratieradar en verschillende scenario's. Een belangrijk referentiekader hierbij was de te verwachten asielinstroom voor heel 2015. Deze werd in het najaar geraamd op 58.000. Een mogelijk scenario in de MPP is dat de instroom in 2016 die van 2015 zou evenaren. Andere voorstelbare scenario's behelzen een lagere instroom dan in 2015 of een nog hogere, variërend van 45.000 tot 114.000. Aan de verschillende scenario's zijn waarschijnlijkheden toegekend. Dit leidde tot een gewogen scenario van 93.600 bij ongewijzigd beleid. Sinds de eerste versie van de asielprognose zijn echter in nationaal en internationaal verband diverse beleidswijzigingen geïnitieerd en doorgevoerd.

De ambtelijke werkgroep die de MPP opstelt, houdt rekening met beleidseffecten voor zover deze op dat moment kunnen worden ingeschat. Zijn ontwikkelingen nog te onzeker, dan worden ze niet meegenomen. Door de werkgroep die deze MPP heeft opgesteld zijn de diverse nationale en Europese beleidsmaatregelen- en voornemens, vanwege onzekerheden daaromtrent, niet verwerkt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de afspraken met Turkije om de instroom naar Europa aanzienlijk te reduceren[5], de lijst veilige landen[6], het «sporenbeleid» en de aanpassing van het beleid ten aanzien van nareizende gezinsleden van

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[5] Kamerstuk 22 112, HH
[6] Kamerstuk 19 637, nr. 2113

asielstatushouders[7]. Bij de MPP-prognose van 93.600 is derhalve geen rekening gehouden met deze maatregelen gericht op een lagere instroom.

Begroting

In 2015 heeft de stijgende asielinstroom geleid tot een stapsgewijze verhoging van de instroomraming 2015 van 33.000 in de begroting 2015, via 40.000 bij Miljoenennota naar een raming van 58.000 voor 2015 bij Najaarsnota.

Het Kabinet heeft in de begroting van VenJ voor 2016 geld gereserveerd voor een instroom van 58.000, vergelijkbaar met het niveau van 2015. Dit heb ik uw Kamer ook gemeld in mijn brief van 20 november 2015 over de ontwerpbegroting van VenJ[8].

In de begroting is rekening gehouden met de onzekerheden waarmee de asielprognose is omgeven. In tegenstelling tot in de MPP is ook rekening gehouden met de hierboven genoemde nationale en internationale beleidsontwikkelingen, ook al zijn de effecten ervan nog niet goed te kwantificeren. Het Kabinet vindt 58.000 reëel, ervan uitgaande dat de beleidsontwikkelingen het gewenste effect sorteren. Het beleid moet er namelijk juist toe leiden dat de instroom substantieel afneemt, en zeker niet groeit. Het kabinet wacht niet lijdzaam af wat de instroom wordt, maar spant zich actief in om deze te verlagen.

Tijdens de mondelinge behandeling van de ontwerpbegroting van VenJ heb ik reeds met uw Kamer gesproken over ramingen. Hierbij is ook de raming van de Europese Commissie ter sprake gekomen. Ik meldde uw Kamer daarover:

«Mevrouw Keijzer wees op de Europese raming dat we bij ongewijzigd beleid 3 miljoen mensen kunnen verwelkomen. Mevrouw Keijzer acht het reëel dat Nederland er daarvan 90.000 zou krijgen. Die prognose van de Commissie vond ik vooral een signaal om de lidstaten aan te sporen om het beleid juist niet ongewijzigd te laten. Dat doet Nederland ook niet. Zo zijn er meerdere ramingen die vooral zijn gebaseerd op «als we dit wel doen» of «als we dit niet doen» en «als er niks verandert.»»

Voor de volledige tekst van mijn betoog over de ramingen verwijs ik u kortheidshalve naar de Handelingen[9].

De MPP is, zoals gemeld, mede input voor het vaststellen en eventueel bijstellen van de begroting én het beleid door het kabinet. Bij voorjaarsnota zal, conform de gebruikelijke systematiek, gekeken worden of een bijstelling van de begroting nodig is (zie de brief van 20 november 2015 over de ontwerpbegroting van VenJ[10]).

Ten slotte

Verschillende organisaties binnen de vreemdelingenketen en de overheid bereiden zich ondertussen voor op een instroom van 58.000. Ook beraden de overheid en de uitvoering zich op de gevolgen van een eventueel hogere instroom, mochten de beleidsmaatregelen onverhoopt niet het beoogde effect sorteren. Rekening houdend met de onzekerheden, kan de overheid voorbereidende maatregelen treffen.

---

[7] Kamerstuk 19 637, nr. 2086
[8] Kamerstuk 34 300 VI, nr. 23
[9] Handelingen II 2015/16, nr. 30
[10] Kamerstuk 34 300 VI, nr. 23

Ik benadruk dat een prognose geen exacte wiskunde is en dat we vanwege de vele onzekerheden met een grote bandbreedte rekening hebben te houden. Het uitgangspunt is en blijft dat de betrokken uitvoeringsorganisaties tijdig over voldoende middelen beschikken om de instroom het hoofd te bieden en dat we, zeker ook in het beleid, tijdig en flexibel inspelen op snel veranderende omstandigheden. Tegelijkertijd spant het Kabinet zich maximaal in om de instroom naar beneden te krijgen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff